

〔学術論文〕

インクルーシブ教育の理論および起源に関する研究 － 1970年代以降のイギリスを中心に －

A Study of the Theory and Origin of Inclusive Education

－ Focusing on England after the 1970's －

水 野 和 代

Kazuyo Mizuno

要旨：

本論文の目的は、今日の障害児教育政策の潮流となっている「インクルーシブ教育」の理論および起源を明らかにすることである。そして、そのために、インクルーシブ教育の先導的役割を果たしているイギリスの1970年代以降の展開を中心に、世界的な動向を、政治や経済といった社会的要因との関係を踏まえ、分析・考察する。

本論文では、まず、インクルーシブ教育の源である「インクルージョン (Inclusion)」および政策分野における「ソーシャル・インクルージョン (Social Inclusion)」、「ソーシャル・エックスクルージョン (Social Exclusion)」とは何かを分析する。また、障害児教育政策の発展過程におけるインクルージョンの位置づけを明らかにし、インクルーシブ教育の世界的な動向について考察する。

その結果、EUやイギリスなどのEU加盟国では、ソーシャル・エックスクルージョンに対処する戦略として、ソーシャル・インクルージョンがその中心的な対応策とされており、二つは対を成す概念であることが明らかになった。その背景には、政策主体の社会をどう統合し、安定させていくかという戦略が隠されているのである。

また、インクルーシブ教育は、ノーマライゼーションに端を発する世界的な動向の影響と前段階であるインテグレーションを経て発展しただけではなく、他方でソーシャル・エックスクルージョンに出自を持ちながら、複合的な社会的要因との関係の中で生み出され、教育政策として結実するに至ったことが明らかになった。

そして、インクルーシブ教育の根底には、ソーシャル・エックスクルージョンへの闘いがあり、差別ではなく、差異を承認し、包摂する通常教育の改革とインクルーシブな社会の実現があることがわかったといえる。

キーワード：インクルーシブ教育、インクルージョン、ソーシャル・エックスクルージョン、イギリス

はじめに

世界的に見て、近代以前、障害児は収容や保護の対象であり、教育を受ける対象とは見なされてこなかったといえる¹。公教育制度が確立していく中で、ようやく教育の対象とされたが、障害児に対する教育は、義務教育に組み込まれてからも一貫して、普通教育とは別の枠組みとして位置づけられ、処遇されてきたのである²。近年、時代の変化に対応して、こうした枠組みを転換しようとする動きが活発となり、インクルーシブ教育の展開という新しい動向が、世界の障害児教育政策の潮流となっている。

その流れの象徴となっているのが、1994年6月7日から10日まで、スペインのサラマンカでユネスコ（UNESCO：United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization）とスペイン政府の共催で開催された「特別なニーズ教育に関する世界大会（World Conference on Special Needs Education）」である。世界92カ国、25の国際団体から300名以上が参加し、「特別な教育的ニーズ（Special Educational Needs：SEN）」のある子ども達の教育について議論したのである。その結果、「特別なニーズ教育における原則、政策、実践に関するサラマンカ声明ならびに行動大綱（The Salamanca Statement on Principles, Policy and Practice in Special Needs Education and Framework for Action）（以下、「サラマンカ声明」）」が採択されている。

その根底にあるものは、インクルージョンの原則であり、学校から排除される傾向にある子どもに焦点を当て、多様なニーズを持つすべての子どもを社会や教育の中へ包摂することを目標にしている。インクルーシブ教育は、すべての子どもの差異と多様性、「特別な教育的ニーズ」を尊重しつつ、学習活動への参加を平等に保障し、子どもの発達を最大にするための通常学校教育の改革であるといえる³。

「特別な教育的ニーズ」のある子どもとは、障害はもちろんのこと、学習困難、言語・文化的な背景や貧困など、様々な理由から学校で学ぶのが困難な子どものことを指している。「特別なニーズ教育」の理念は、従来の障害児教育と通常教育という二分法的な教育対応ではなく、子どものもっている特別な教育的ニーズに対応したケア・サービスの保障を子どもの固有の権利として承認し、子どもの能力と発達保障を促進することを意味しているのである⁴。

イギリス⁵は、世界で最初に特別なニーズ教育を制度化した国であり、第二次世界大戦後の障害児教育全般の見直しを図ることを目的としてまとめられた「障害児者教育調査委員会報告書（Report of the Committee of Enquiry into the Education of Handicapped Children and Young People, Cmnd. 7212）」とその内容を一部法制化した「1981年教育法（Education Act 1981）」は、「サラマンカ声明」の基盤となっている。なお、「障害児者教育調査委員会報告書」はメアリー・ウォーノック（Warnock, M.）委員長の名前を取り、「ウォーノック報告（Warnock Report）」と一般的に呼ばれており、本論文では、以下、「ウォーノック報告」とし

て表記することにする。

同報告は、旧来の医学的・心理学的な障害カテゴリーを撤廃し、障害とは別の要因による学習困難も対象に加えた「特別な教育的ニーズ」という新概念を導入している。障害の有無ではなく、子どもが何を必要とし、それに対して何を提供すべきであるのかを第一に考えた上で、適切な教育を行うべきだと主張している。教育において、主体者である子ども達に最も利益がもたらされるような視点に立ち、考え方が述べられているのである。子どもを取り巻く環境や学校教育が変わるべきであることを再認識させてくれる報告であり、そこにインクルーシブ教育の理念と原点があるといえる。

また、1997年には労働党の緑書⁶ (Green Paper)『すべての子どもに卓越性を：特別な教育的ニーズへの対応 (Excellence for all Children : Meeting Special Educational Needs)』において、インクルーシブ教育の原則を採用し、2001年には「特別な教育的ニーズおよび障害法 (Special Educational Needs and Disability Act 2001)」において法制化され、インクルーシブ教育の実効性はより確かなものになっている。

そして、世界的に見ても、2006年12月、第61回国連総会で採択された「障害者権利条約 (Convention on the Rights of Persons with Disabilities)」ではインクルージョンを差別撤廃、人権保障のための基本理念の一つであるとし、第24条の「教育」においても障害のある子どもの教育はインクルーシブ教育を基本とすることが明確にされている⁷。

本論文では、以上述べてきたことを踏まえ、なぜインクルージョンおよびインクルーシブ教育の理論が生まれ、世界の障害児教育政策の潮流となったのかという疑問に対する答えを導き出し、明らかにしたいと考える。また、日本におけるこれらの理論に関する先行研究は、社会福祉政策の分野と障害児教育政策の分野において、各々の視点から、内容の指摘や検討をしている研究が多く、両分野の関係性に着目した研究はほとんどなかったといえる。そこで、本論文では、外国文献も活用しながら、両分野の関係性にも踏み込んで分析したいと考える。

1. ソーシャル・エックスクルージョンからソーシャル・インクルージョンへ

1-1. インクルージョンとは何か

「インクルージョン」という言葉は「包摂」を意味し、今日では世界的に、政策の用語、そして各国の政策目標として使用されている。清水貞夫 (2007) は、「障害児教育におけるインクルージョンの登場は、社会福祉や社会政策分野での『ソーシャル・エックスクルージョン (社会的排除)』への闘いである『ソーシャル・インクルージョン (社会的包摂)』と深く結びついている。⁸」と指摘しており、ソーシャル・エックスクルージョンへの対応策として、ソーシャル・インクルージョンが生起してきたことが理解できる。つまり、インクルージョンは単にその前段階といわれているインテグレーションから発展しただけではなく、他方でソーシャル・エックスクルージョ

ンに出自を持ちながら、政治・経済・教育に関わる時代的な諸潮流の合流により生み出されたものであるといえる⁹。

また、オッペンハイム（Oppenheim, C.）（1998）は、ソーシャル・エクスクルージョンの定義として、「社会の主流から離されるか孤立して、経済的、社会的、政治的、文化的生活に効果的に参加できず、個人や集団が社会資本の生産と配分という社会の主たるメカニズムから孤立していくプロセスであり、労働市場、非公式のネットワーク、そして国という主たるメカニズムの中で、一つかそれ以上、孤立している状態のことを指す。¹⁰」としている。そして、その解決策として、ソーシャル・インクルージョンを取り上げている。

同様に、岩田正美（2008）はソーシャル・エクスクルージョンについて「主要な社会関係から特定の人々を閉め出す構造から生み出された現代の社会問題を説明し、これを阻止して『社会的包摂』を実現しようとする政策の新しい言葉¹¹」だと定義付けている。「社会的包摂」、つまりソーシャル・インクルージョンとは、吉原美那子（2005）が説明しているように、「社会的排除の対象を明確にし、二項対立化した単純な議論は避けて多次元的な問題構造を把握し、指標を設けた上で、排除された人々のニーズに合った支援を行い、社会に参加させ包摂する¹²」という概念である。

以上のことから、ソーシャル・エクスクルージョンとソーシャル・インクルージョンは、対を成す概念であると捉えることができる。ソーシャル・エクスクルージョンという社会問題を解決するために、ソーシャル・インクルージョンがそれに対応する政策の重要な理念として登場したのである。

1-2. EUの政策におけるインクルージョン

「インクルージョン」という言葉が注目されるようになったのは、EU（European Union：欧州連合）を中心とした政策の用語として使用され、定着したことによる。1980年代に入り、市場主義と新自由主義を基調としたグローバリゼーション化が進む中で、欧州では、以前とは異なるアフリカ系およびイスラム教の宗教的背景を持つ労働者が流入する¹³。流入した労働者は正規雇用市場の周辺で貧困層を形成し、経済活動、教育、医療、人とのつながりからの「排除」などが、世代を超えて子どもに連鎖する状況が生まれたのである¹⁴。

事の発端は、EU加盟国のフランスで表面化した問題まで遡ることができる。1980年代のフランスでは、移民二世や三世といわれる若者の失業が問題となっていた。彼らは、労働市場から排除されているだけでなく、労働組合などの正当な代表団体に属して政治的に発言していく途からも排除されていたのである¹⁵。まさにソーシャル・エクスクルージョンの起源となったのは、このフランスでおきた「排除」という問題であったのである。こうした状況に対して主張されたのが、ソーシャル・インクルージョンである。

この「ソーシャル・インクルージョン」という言葉は、欧州に広がり、経済統合だけではなく、さらに社会統合を目指すEUによって積極的に取り入れられ、EUの中でソーシャル・エクスクルージョンとソーシャル・インクルージョンという対語に変化し、次第に加盟国の政策のキー・コンセプトとなっていったのである¹⁶。ソーシャル・エクスクルージョンへの闘いは、国により差異を持ちながら、社会正義や平等の実現を目指す先進諸国の共通した政策目標になっていくのである¹⁷。

EUでは、1988年フランス社会党出身のドロール（Delors, J.）欧州委員会委員長のもとで社会的排除についての議論が開始されている¹⁸。1997年の「アムステルダム条約（Treaty of Amsterdam）」¹⁹では、障害を理由にした差別を含めて、非差別条項が設けられるとともに、「高水準の雇用の継続と社会的排除の撲滅のための人的資源の開発」が、明確な目標に掲げられている²⁰。そして、2000年のリスボン欧州理事会（EUサミット）で、来る十年間におけるEUの「社会的結束を伴う持続可能な経済成長」という新たな目標を実現する一つの手段として、社会的排除との闘いの欧州モデルが構築されることになったのである²¹。このことから、ソーシャル・エクスクルージョンとの闘いが、確実にEUそして各国の政策に浸透していることがわかる。

教育に関しては、1995年の欧州委員会白書の中で、「包摂的な学習社会の構築」が提言されており、そこでは、若者に対する幅広い知識と雇用のための教育および訓練を行い、学校と企業間の連携を図ることや不利な条件におかれた人々に対し、平等に教育権を与えることが指摘されている²²。

ソーシャル・エクスクルージョンには多様な定義があるが、EUの定義は非常に包括的なものであり、EUの政策に積極的に取り入れられている。パーシー・スミス（Percy-Smith, J.）（2000）は、EUの文書を用いて、「社会的排除は、現代社会の普通の交換、実践や権利から排除される人々を生み出すような複合的で変化する要素を意味している。貧困はもっとも明らかな要素の一つであるが、社会的排除はまた、住宅、教育、健康、そしてサービスへのアクセスの権利の不適切さをも意味する。それは個人や集団、特に都市や地方で、場合によっては差別あるいは隔離される人々に影響をおよぼす。そして、それは社会の構造基盤の弱さと、二重構造社会の定着を認めてしまうようなリスクと強く関わっている。委員会は、社会的排除を宿命的なものとして受容することに断固反対し、すべてのEU市民が人間の尊厳を尊重されるという権利を有していることを信じている。²³」と説明している。つまり、EUは、ソーシャル・エクスクルージョンという言葉を活用し、そこから対の概念であるソーシャル・インクルージョンを導き出し、委員会のキー・コンセプトとしていったのである。それは、社会統合を目指す上では格好のアイデアであり、加盟国の結束を強める上で、有用だったと考えられる。

しかし、バラ（Bhalla, A.S.）とラペール（Lapeyre, F.）（2005）が指摘しているように、

EUがソーシャル・エクスクルージョンという言葉を使ったのは、政治的な背景として、「貧困」という言葉の使用について、EUの加盟国が留保を示したことが挙げられ、貧困の概念よりも排除という概念の方が、実際に生じている構造的な社会的懸案問題を際立たせる度合いが低いから無難であるとみなされたことが明らかになっている²⁴。

社会的排除と貧困の関係について、吉原（2005）は、「社会的排除の根源は貧困にある。だが、ここで問題にする貧困とは、発展途上国における貧困ではなく、先進国の新しい概念のもとでの貧困である。資本主義社会が発達し変化するにつれ、物質的な貧困から貧困の文化（culture of poverty）、つまり諸権利の剥奪（deprivation）へ、そして自らが望むと望まざるに関わらず社会的に排除されるといった状況が生ずる。²⁵」と指摘しており、ソーシャル・エクスクルージョンの根源には「貧困」があることを見逃すことはできない。つまり、このことは、解決すべき問題の本質は「貧困」に対する政策をどう構築するかであったということを示唆している。

つまり、EUは、意図的に、戦略として「貧困」という言葉を使うことを避け、それに代わる言葉としてソーシャル・エクスクルージョンを使用したのである。この点については、岩田（2008）が、「もともと社会的排除という言葉が、その生まれ故郷のフランスでもEUやその加盟国においても、社会政策担当者たちの政策推進の言葉として使われてきたので、それが何を意味するかを明確にすることをわざと避けてきたふしがある。²⁶」と指摘している通り、「貧困」という言葉を避けるなど、ソーシャル・エクスクルージョンの本質について一貫した説明に欠け、明確な定義がされていないといえる。その理論の曖昧さゆえ、政策主体のその時々の方針的意図に合わせて、臨機応変に対応することが可能であり、ソーシャル・エクスクルージョンとソーシャル・インクルージョンの用語は多様な意味に使われてきたのである。このことから、問題の本質から目をそらすためにソーシャル・エクスクルージョンを用いたという戦略を垣間見ることができる。

以上のように、EUやその加盟国では、ソーシャル・エクスクルージョンに対処する戦略として、ソーシャル・インクルージョンがその中心的な対応策とされている。EUが先導的な役割を果たしながら、ソーシャル・エクスクルージョンへの闘いとして、ソーシャル・インクルージョンは生まれたのである。つまり、政策としてのインクルージョンは、新自由主義が生み出した社会的に排除された人々の増加によって生起する多様な問題への対応策として登場しており、その背景には政策主体の社会をどう統合し、安定させていくかという戦略が隠されているのである。

1-3. イギリスの政策におけるインクルージョン

イギリスは、EU加盟国であり、ソーシャル・インクルージョン政策を積極的に推進している国だといえる。イギリスにおける社会的排除をめぐる議論の火付け役は、トニー・ブレア率いる

「新労働党」であり、1994年にブレアが労働党の党首となってから、1997年の選挙で政権につくまでの間、フェビアン協会、公共政策研究所などの労働党系シンクタンクは、サッチャー政権以降の保守党政権時代に深刻化したイギリス社会の貧困や不平等の現状とその克服に関わる政策構想を提言していた²⁷。その中で浮上してきたキーワードがソーシャル・エクスクルージョンであり、これに対抗するためのソーシャル・インクルージョンが新労働党の政策の重要な側面を形成することになったのである²⁸。

加えて、EUの政策との整合性やブレア政権における「第三の道」を志向した政策策定が影響を及ぼし、ソーシャル・インクルージョン政策は実行されていったと考えられる。労働党の政策は、EUの政策と足並みを揃えながら、推進されていったのである。

政策の実行を確かなものとするために、1997年12月、ブレア労働党政権により、内閣府に社会的排除と闘う特別機関である「社会的排除問題対策室 (Social Exclusion Unit : SEU)」が設置されている。ブレアは、ソーシャル・エクスクルージョンについて「失業、低いスキル、低収入、貧しい住宅、犯罪率の高い環境、不健康、家庭崩壊などの互いに関係した問題が組み合わさることによって、個人あるいは地域が苦しめられている時に、生じるものを表した簡略なラベルである。²⁹」と定義している。この定義における「簡略なラベル」という表現からもわかるように、ソーシャル・エクスクルージョンについての明確な定義がなされず、曖昧な表現に留まっていることがわかる。前項で述べた通り、明確な定義がされていないことは、イギリスも例外ではなく、EUにも共通していることである。

ともあれ、ブレア労働党政権において、ソーシャル・エクスクルージョンの概念が積極的に取り入れられ、伝統的な貧困研究の蓄積を背景に、実証的研究が進められている³⁰。そのことにより、ソーシャル・インクルージョンが推進されていったことは評価できる。それゆえ、その一側面であるインクルーシブ教育が発展する土壌がイギリスにあったことは、看過できない事実である。しかし、今後は、曖昧な表現によって、ソーシャル・エクスクルージョンおよびソーシャル・インクルージョンを定義するのではなく、その理論の構造を明らかにし、一貫性のある理論構築をしていく必要がある。

なお、イギリスのソーシャル・エクスクルージョンに関する先行研究には、先に挙げたオープンハイム (1998) やパーシースミス (2000) らのものがあり、批判を含め、言葉の定義やイギリスの政策に関する実証的研究がなされている。特に、オープンハイムの属する公共政策研究所は、イギリスとEUが直面する多様な問題に関する調査・研究をしており、その内容は示唆に富むと考えられるため、さらに検討を重ねた上で、稿を改めて論じることとする。

2. 障害児教育政策におけるインクルージョン

前節で述べた通り、インクルージョンは、複合的な社会的要因の関係の中で生み出され、ソー

シャル・エックスクルージョンからソーシャル・インクルージョンへの流れの中で発展してきたことが理解できる。ソーシャル・インクルージョンが各国の政策目標となっていた状況の下で、社会・教育の主流に位置づかない障害児や学校教育から様々な理由で排除された子ども達がソーシャル・インクルージョンの対象として認識されたのである³¹。このように、教育の場におけるインクルージョンが、インクルーシブ教育であるといえる。

教育政策における「インクルージョン」という言葉は、1990年代半ばに、インテグレーション (Integration) に取って代わる障害児教育政策の用語として、イギリス、アメリカ、カナダで定着している³²。教育におけるインクルージョン、つまりインクルーシブ教育は、今日の障害児教育政策の潮流となっているが、その前段階として位置づけられているインテグレーションと混同されて使用されることが多いため、両者の違いは何であり、どのように発展してきたのかを明らかにする必要がある。

この点について、荒川 (2008) は「インテグレーションとは障害のある子どもを対象にして、一般教育の中で特別な教育を施すことであるのに対し、インクルーシブ教育は、学校から排除される (おそれのある) 子どもに焦点を当てつつ、多様なニーズをもつすべての子どもを対象にしています。³³」と定義し、「インクルーシブ教育は、『分離か統合か』という枠組みで何か決まった形態を論じるものではなく、特定の個人・集団を排除せず学習活動への参加を平等に保障することをめざす、学校教育全体の改革のプロセスとされる³⁴」ことを指摘している。つまり、インクルーシブ教育は、子どもが学校に適應することを求めるのではなく、すべての子どもを包摂するために、学校の変革を目指しているのである。

1960年代以降、欧米諸国でインテグレーションの主張や実践が本格的になり、1980年代には障害児教育の中心的理念となるが、その背景には、ノーマリゼーション (Normalization) の思想があり、北欧諸国では早くからインテグレーションが議論され、政策に移されている³⁵。ノーマリゼーションの理念に基づけば、障害のある子どもと障害のない子どもが共に学ぶことは当然のことであり、その考え方は、教育における統合化、すなわちインテグレーションに通じる。他の欧米諸国でも、障害者の施設収容の実態への批判と、それまで「教育不可能」とされた重度障害児の発達的な変化の確認から、「教育不可能な子どもはいない」という考え方が広がり始める³⁶。

イギリスでは、「1970年教育法 (Education Act 1970)」によって、就学免除が廃止され、重度障害児の教育も保障されるようになっている。同様に、アメリカでは、1975年に「全障害児教育法 (Education for All Handicapped Children Act of 1975:P.L.94-142)³⁷」が制定され、「最も制約の少ない環境 (Least restrictive environment)」という、障害のある子どもも可能な限り最大限、障害のない子どもと共に教育しなければならないとするインテグレーションに直結した原則の下で、障害のある子どもを通常の教育環境に近づけ、その教育の場は、盲・聾・特別学校や特別学級から通常学級とリソースルームによる指導へと移行している。このように、障

害を理由にした選別は是正され、通常学校・通常学級においても、障害児の権利という観点から、特別なケア・サービスの施策がなされ、インテグレーションは推進されていくのである。ノーマリゼーションの理念が、インテグレーションの実践に影響を与え、障害児教育政策は進展し、その後、インクルーシブ教育へと結実するのである。

そして、このような流れの中で、従来の障害児教育の在り方を根幹から揺るがすことになったのが、イギリスにおける1978年の「ウォーノック報告」である。同報告は、「1981年教育法」により、世界で最初に「特別なニーズ教育」として制度化されたのと同時に、世界の障害児教育に多大な影響を与え、1994年の「サラマンカ声明」の基盤となっている。そして、2006年の「障害者権利条約」において、インクルージョンは基本理念の一つとなり、障害のある子どもの教育はインクルーシブ教育を基本とすることが明確にされていくのである。

3. インクルーシブ教育の世界的な動向

前節では、障害児教育政策を中心とした、教育におけるインクルージョンが、インクルーシブ教育であることが明らかになった。また、ノーマリゼーションの理念が、インテグレーションの実践に影響を与え、障害児教育政策が進展したことが理解できる。このような流れの中で、世界的な規模で障害児教育の改革が行われていったのである。

国連における取り組みとしては、1924年の「子どもの権利に関するジュネーブ宣言 (Geneva Declaration of the Rights of the Child of 1924)」が採択され、障害児の権利にも人々の意識が向けられるようになった。「ジュネーブ宣言」では、子どもに対して、身体的にも、精神的にも、正当な発達のために必要なあらゆる手段が講じられ、病気のある子どもは治療を受け、発達に遅れのある子どもは援護されなければならないとしている。

1948年には「世界人権宣言 (Universal Declaration of Human Rights)」があり、障害者が一人の人間として初めて認められ、権利を保障されている。それは、1975年の「障害者権利宣言 (Declaration on the Rights of Disabled Persons)」において、具体的に明示され、障害者は「同年齢の周囲の人々と同一の基本的権利を有する」ことや、彼らの能力や技術を発達させ、社会への統合を促進する教育・職業教育・訓練といったサービスを受ける権利があることが宣言されている³⁸。

この宣言は、1981年の「国際障害者年 (International Year of Disabled Persons)」へつながっていくのである。「国際障害者年」では、「完全参加と平等」というスローガンが掲げられ、一般の人々も障害者の権利に対する認識を深めている。それは、1982年「世界行動計画 (World Programme of Action Concerning Disabled Persons)」において具体化され、1983年から1992年の「国連・障害者の十年 (United Nations Decade of Disabled Persons)」の中で、世界各国で障害者の権利拡大と具体的な施策が展開され、追求されている。

1990年、タイのジョムティエンにおいて開催された「万人の基礎的な学習ニーズを満たすための教育に関する世界会議（World Conference on Education for All Meeting Basic Learning Needs）」が採択した「万人のための教育世界宣言（World Declaration on Education for All）」および「基礎的な学習ニーズを満たすための行動の枠組み（Framework for Action to Meet Basic Learning Needs）」では、第3条第5項において、「障害者の学習ニーズには特別な配慮が必要である。教育システムの不可欠な部分として、あらゆるカテゴリーの障害者に等しく教育の権利が与えられるような手段が講じられる必要がある。³⁹⁾」と規定されている。国連は、「障害者の十年」の最終年に「万人のための社会」をスローガンとして掲げ、障害者の機会均等化を強調している。

このような流れは、1993年「障害者の機会均等化に関する基準規則（The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities）」の制定に結実する。「基準規則」の規則6の「教育条項」では、「少なくとも、障害のある子どもは障害のない子どもと同等の教育的資源を与えられるべきである。政府は、通常教育への特別教育の段階的な全体的統合を目指すべきである。⁴⁰⁾」と規定されている。

「基準規則」が制定された翌年、1994年、スペインのサラマンカでユネスコとスペイン政府の共催で「特別なニーズ教育に関する世界大会」が開催され、その結果、「サラマンカ声明」が採択されている。先に述べた通り、イギリスの「ウォーノック報告」を基盤として作成されたものである。ソーシャル・エક્スクルージョンからソーシャル・インクルージョンへの潮流の表れが「サラマンカ声明」であり、それは、インクルーシブ教育の実現を各国に求めたものである。「ウォーノック報告」とともに、障害児教育の新局面を切り開いたという点で積極的に評価できる。

「サラマンカ声明」は、インクルーシブ教育を推進することを明示し、「特別な教育的ニーズ」のある子どもを学校教育に包摂するインクルーシブな学校の創設を提唱している。つまり、学校は様々なニーズがある子ども達を受け入れ、教育し、それができるように通常学校の環境を整備することが求められているのである。

「サラマンカ声明」では次の点が明言されている。

「我々は以下を信じ、かつ宣言する。

- ・ すべての子どもは教育を受ける基本的権利があり、また、受容できる学習レベルに到達し、かつ維持する機会が与えられなければならない、
- ・ すべての子どもは、独自の性格、関心、能力、学習のニーズを持っており、
- ・ 教育システムはこうした多様な特性やニーズを考慮に入れて、計画された教育プログラムが実行されなければならない、
- ・ 特別な教育的ニーズがある子どもは、そのニーズに見合った児童中心の教育方法の中で調

整する、通常学校にアクセスしなければならず、

- ・ このインクルーシブ志向を持つ通常学校こそ、差別的態度と闘い、すべての人を喜んで受け入れる地域社会を作り上げ、インクルーシブな社会を築き上げ、万人のための教育を達成する最も有効な手段であり、さらにそれらは、大多数の子ども達に効果的な教育を提供し、全教育システムの効率を高め、最終的に費用対効果が高いものとする。⁴¹⁾

これは、障害児に限らず、貧困や病気、不登校、様々な「特別な教育的ニーズ」のある子どもも可能な限り、通常学校において学ぶべきであり、その教育こそが差別や偏見を減らし、仲間として、共に生きていく社会を創る礎になるということを意味している。インクルージョンが実現する社会（Inclusive Society）は一部の人々を排除するのではなく、社会の中で共に生きる社会である。そのような社会を目指すためにも、インクルーシブ教育が実践される必要があることを「サラマンカ声明」は示唆しているのである。このように、インクルーシブ教育の根底には、ソーシャル・エクスクルージョンへの闘いがあり、差別ではなく差異を承認し、包摂する通常教育の改革とインクルーシブな社会の実現がある。

その後、2001年に国連総会において「障害者権利条約」が発議され、第24条「教育条項」では、第1項において、障害者の基本的人権や自由、発達、社会参加を保障することを志向すると同時に、障害者の教育権を承認し、平等を基礎としてインクルーシブな教育を確保することを規定している⁴²⁾。つまり、障害を理由として、教育から排除してはならないのである。

2006年12月、第61回国連総会は、この「障害者権利条約」を採択している。「教育条項」の中心となっているのはインクルーシブ教育の理念であり、子どものもつ特別な教育的ニーズに対応した教育となるように、本格的な改革が求められている。さらに、条約の中に盛り込まれた合理的配慮の概念は、インクルーシブな教育であることを根底に、施設・設備といった物理的環境の調整、教授法やコミュニケーション方法に対する配慮や支援を各国の教育制度に求めている⁴³⁾。つまり、各国は、教育において、障害児者に対する特別な支援と合理的配慮を推進しなくてはならないのである。

国連における「障害者権利条約」成文化への取り組みは、障害者の権利を認める国際的な合意という極めて歴史的な出来事であるといえる⁴⁴⁾。イギリスでは、2009年6月にすでに「障害者権利条約」は批准されているが、日本は2007年9月に署名したものの、まだ批准はしておらず、今後、条約批准のための国内法の整備が必要になると考えられる。

以上のように、「教育からの排除」への闘いであるインクルーシブ教育は、今後の世界的な障害児教育のキー・コンセプトとなっていくと考えられる。

おわりに

政策としてのインクルージョンは、新自由主義が生み出した社会的に排除された人々の増加に

よって生起する多様な問題への対応策として登場したといえる。EUが先導的な役割を果たしながら、ソーシャル・エક્スクルージョンへの闘いとして、ソーシャル・インクルージョンは生まれたのである。EUやイギリスなどのEU加盟国では、ソーシャル・エક્スクルージョンに対処する戦略として、ソーシャル・インクルージョンがその中心的な対応策とされている。

また、ソーシャル・インクルージョンが登場する背景には、政策主体の社会をどう統合し、安定させていくかという戦略が隠されている。ソーシャル・エક્スクルージョンとソーシャル・インクルージョンの用語は、その理論の曖昧さゆえ、政策主体のその時々の方策的意図に合わせて、臨機応変に対応することが可能であり、多用な意味に使われてきたといえる。しかし、今後は、その理論の構造を明らかにし、一貫性のある理論構築をしていく必要があると考える。

そして、教育における「インクルージョン」を意味するインクルーシブ教育は、社会・教育の主流に位置づかない障害児や学校教育から様々な理由で排除された子ども達を対象として、発展してきたといえる。インクルーシブ教育の根底には、社会的排除との闘いがあり、差別ではなく、差異を承認し、包摂する通常教育の改革とインクルーシブな社会の実現がある。世界的にも、2006年の「障害者権利条約」において、インクルーシブ教育を基本とすることが明確にされており、イギリスでは、既にインクルーシブ教育の原則が採用され、実践段階に入っている。

他方、日本も世界的な動向の影響により、2006年、「学校教育法」改正時の審議でインクルージョンの国際的動向を踏まえるという附帯決議がなされている⁴⁵⁾。また、「サラマンカ声明」とインクルーシブ教育の理念の流れに汲み、2007年から本格的に開始された日本の特別支援教育は「一人一人の教育的ニーズに応じて特別の教育的支援を行う⁴⁶⁾」とし、対象児童の拡大を明言している。しかし、従来の盲・聾・養護学校および特殊学級の子ども達に加えて、通常学級に在籍している学習障害（Learning Disabilities）、注意欠陥・多動性障害（Attention-Deficit / Hyperactivity Disorder）、高機能自閉症（High-Functioning Autism）、アスペルガー症候群（Asperger Syndrome）の子どもが新たな対象になっただけであり、それ以外の子どもは、特別な教育的ニーズがあったとしても、その対象ではないのである。その意味では、対象がまだ限定的だといえる。また、通常学級にいる障害児が実際に適切な支援を受けているかといえば、そうではなく、特別支援教育支援員⁴⁷⁾の配置についても地域格差が生じている⁴⁸⁾。結果として、通常学級から特別支援学級に移ることを余儀なくされ、従来の別学体制は変わっていないのである。

日本政府は、「障害者権利条約」に2007年9月に署名し、その批准を視野に入れ、まさにインクルーシブ教育を国内でどのように整備していくか考えていかなければならない段階にある。今後、日本の学校教育制度が障害を理由とした別学体制から、障害があろうとも一人の子どもとして尊重される共学体制へと転換していくことは明確であり、通常学級に在籍している障害児をどのように支援していくか、大きな課題になっていくと考えられる。障害を理由に教育から排除されるのではなく、差異を承認し、包摂する通常教育の改革が、今まさに求められているのである。

註

1. 梅根悟監修 (1976)『世界教育史大系33 障害児教育史』講談社、pp.13-17参照
2. 木村元・小玉重男・船橋一男 (2009)『教育学をつかむ』有斐閣、p.241参照
3. 荒川智 (2008)『インクルーシブ教育入門ーすべての子どもの学習参加を保障する学校・地域づくりー』クリエイツかもがわ、pp.4-5参照
4. 日本特別ニーズ教育学会編 (2007)『テキスト 特別ニーズ教育』ミネルヴェ書房、p.13参照
5. 本論文でイギリスという場合は、主としてイングランドを指している。
6. 緑書とは、政府がある政策を提案し、国民の討論や協議のために公表する文書である。
7. 荒川智 (2008) 前掲書、p.3参照
8. 清水貞夫 (2007) 「インクルーシブ教育の思想とその課題」『障害者問題研究』35 (2)、全国障害者問題研究会、p.83
9. 清水貞夫 (2007) 前掲書、p.83参照
10. Oppenheim, C. (ed.) (1998) *An Inclusive Society : Strategies for Tackling Poverty*, IPPR, p.13
"inability to participate effectively in economic, social, political and cultural life, alienation and distance from the mainstream society", "The process by which individuals and groups become isolated from major societal mechanisms, which produce or distribute social resources ", "the condition of alienation from one or more of the main mechanisms : a. labour market, b. informal networks and c. the state."
11. 岩田正美 (2008)『社会的排除ー参加の欠如・不確かな帰属』有斐閣、p.20
12. 吉原美那子 (2005)「イギリスにおける包摂的教育の政策とその特質ー社会的排除と社会的包摂の概念に着目してー」『東北大学大学院教育学研究科研究年報』53 (2)、p.78
13. 清水貞夫 (2007) 前掲書、p.83参照
14. 清水貞夫 (2007) 前掲書、p.83参照
15. 岩田正美 (2008) 前掲書、p.17参照
16. 岩田正美 (2008) 前掲書、p.19参照
17. 清水貞夫 (2007) 前掲書、p.83参照
18. ・Byrne, D. (ed.) (2008) *Social Exclusion : Critical Concepts in Sociology Vol.1* , Routledge, p.349.
・福原宏幸編著 (2007)『社会的排除 / 包摂と社会政策』法律文化社、p.13
1980年代末から、EUでは、失業と貧困問題が「社会的排除」という新たな概念と関連づけられ、議論されるようになっていく。
19. 1999年5月1日に発効したEUの基本条約。通貨統合を定めたマーストリヒト条約 (1993年発効) の改訂版で、既に実現した通貨統合に続く目標として、共通外交・安全保障政策の実現を打ち出しているのが特徴である。
20. 中村健吾 (2002)「EUにおける『社会的排除』への取り組み」『海外社会保障研究』141、国立社会保障・人口問題研究所、p.56参照
21. 中村健吾 (2002) 前掲書、p.57参照
22. 吉原美那子 (2005) 前掲書、p.77参照
23. Percy-Smith, J. (ed.) (2000) *Policy Responses to Social Exclusion : Towards Inclusion?*, Open University Press, p.3
"Social exclusion refers to the multiple and changing factors resulting in people being excluded from the normal exchanges, practices and rights of modern society. Poverty is one of the most obvious factors, but social exclusion also refers to inadequate rights in housing, education, health, and access to service. It affects to individuals and groups, particularly in urban and rural areas, who are in some way subject to discrimination or segregation ; and it emphasises the weaknesses in the social infrastructure and the risk of allowing a two-tier society to become established by default. The Commission believes that a fatalistic acceptance of social exclusion must be rejected, and that all Community citizens have a right to the respect of human dignity."

24. アジット・S・バラ / フレデリック・ラペール (福原宏幸・中村健吾 監訳) (2005) 『グローバル化と社会的排除』昭和堂、p.19参照
25. 吉原美那子 (2005) 前掲書、p.76
26. 岩田正美 (2008) 前掲書、p.21
27. 福原宏幸編著 (2007) 前掲書、p.42参照
28. 福原宏幸編著 (2007) 前掲書、pp.42-43参照
29. The Secretary of State for Social Security (1999) *Opportunity for All : Tackling Poverty and Social Exclusion*, Cmnd.4445, p.23
 "A short-hand label for what can happen when individuals or areas suffer from a combination of linked problems such as unemployment, poor skills, low incomes, poor housing, high crime environment, bad health and family breakdown."
30. 岩田正美 (2008) 前掲書、p.22参照
31. 清水貞夫 (2007) 前掲書、p.83参照
32. 清水貞夫 (2007) 前掲書、p.82参照
33. 荒川智 (2008) 前掲書、p.15
34. 荒川智 (2008) 前掲書、p.16
35. 荒川智 (2008) 前掲書、p.13参照
36. 荒川智 (2008) 前掲書、p.13参照
37. P.L.は、Public Lawの略で、連邦議会で成立した法律であることを示す。94-142は、第94議会で142番目に成立した法律という意味。
 (石部元雄他編 (2007) 『よくわかる障害児教育』ミネルヴァ書房、p.42参照)
38. 日本特別ニーズ教育学会編 (2007) 前掲書、p.196参照
39. UNESCO (1990) *World Declaration on Education for All and Framework for Action to Meet Basic Learning Needs*. (<http://www.unesco.org/>)
 "The leaning needs of the disabled demand special attention. Steps need to be taken to provide equal access to education to every category of disabled persons as an integral part of the education system."
40. United Nations (1993) *The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities*. (<http://www.un.org/>)
 "At a minimum, students with disabilities should be afforded the same portion of educational resources as students without disabilities. States should aim for the gradual integration of special education services into mainstream education."
41. UNESCO (1994) *The Salamanca Statement on Principles, Policy and Practice in Special Needs Education and Framework for Action*. (<http://www.unesco.org/>)
 "We believe and proclaim that:
 • every child has a fundamental right to education, and must be given the opportunity to achieve and maintain an acceptable level of learning,
 • every child has unique characteristics, interests, abilities and learning needs,
 • education systems should be designed and educational programmes implemented to take into account the wide diversity of these characteristics and needs,
 • those with special educational needs must have access to regular schools which should accommodate them within a childcentred pedagogy capable of meeting these needs,
 • regular schools with this inclusive orientation are the most effective means of combating discriminatory attitudes, creating welcoming communities, building an inclusive society and achieving education for all; moreover, they provide an effective education to the majority of children and improve the efficiency and ultimately the cost-effectiveness of the entire education system."
42. 日本特別ニーズ教育学会編 (2007) 前掲書、p.198参照
43. 日本特別ニーズ教育学会編 (2007) 前掲書、p.199参照

44. 日本特別ニーズ教育学会編（2007）前掲書、p.199参照
45. 「障害者基本法に基づき、また、国際的な障害者施策の潮流であるノーマライゼーションやインクルージョンの理念を踏まえつつ、障害のある子ども達が、生涯にわたって健康で文化的な生活を営むためにも、障害のない子どもとの交流及び共同学習が一層推進されるよう努めること。」
衆議院会議録情報（2006）「第164回国会・文部科学委員会 第20号」（<http://kokkai.ndl.go.jp/>）
46. 文部科学省（2003）「今後の特別支援教育の在り方について（最終報告）」（<http://www.mext.go.jp/>）
47. 特別支援教育支援員は、発達障害を含む様々な障害のある児童生徒に対する学校生活上の介助や学習活動上の支援などを行う。文部科学省ホームページ（<http://www.mext.go.jp/>）
48. 荒川智（2010）『障害のある子どもの教育改革提言ーインクルーシブな学校づくり・地域づくりー』
全国障害者問題研究会出版部、p.67参照